VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Petycji**
(nr 139)
z dnia 7 czerwca 2018 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 139)

7 czerwca 2018 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Jana Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– uzupełnione odpowiedzi: Ministra Środowiska, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Inwestycji i Rozwoju oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na dezyderat nr 66 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomość sąsiednią;

– petycję w sprawie zmiany art. 1a ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2196 ze zm.) poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha (BKSP-145-307/17);

– petycję w sprawie zmiany art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.) poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do stowarzyszeń zwykłych (BKSP-145-328/18);

– petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 441) w zakresie uznania Chorągwi Rzeczypospolitej Polskiej za symbol Rzeczypospolitej Polskiej (BKSP-145-339/18);

– sprawy różne.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zbigniew Babalski** sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kozłowski** sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Łukasz Piebiak** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wraz ze współpracownikami, **Marek Haliniak** główny inspektor ochrony środowiska wraz ze współpracownikami, **Joanna Dadacz** dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej Ministerstwa Finansów, **Anna Chylińska** zastępca dyrektora Departamentu Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Marcin Komosa** naczelnik Wydziału ds. Polityki Pamięci w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego wraz ze współpracownikami, **Tomasz Kuszłejko** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Kamil Micał, Małgorzata Nowak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Witam szanownych państwa. Otwieram 139. posiedzenie Komisji do Spraw Petycji. W porządku dziennym tego posiedzenia mamy następujące sprawy. Punkt pierwszy obejmujący rozpatrzenie uzupełnionych odpowiedzi: Ministra Środowiska, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Inwestycji i Rozwoju oraz Ministra Spraw Wewnętrznych

i Administracji na dezyderat nr 66 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomość sąsiednią.

Punkt drugi dotyczy rozpatrzenia petycji w sprawie zmiany art. 1a ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha.

W punkcie trzecim mamy rozpatrzyć petycję w sprawie zmiany art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do stowarzyszeń zwykłych.

Punkt czwarty obejmuje rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych w zakresie uznania Chorągwi Rzeczypospolitej Polskiej za symbol Rzeczypospolitej Polskiej.

Proponujemy uzupełnienie porządku dziennego posiedzenia o punkt – sprawy różne. Jest to kwestia przyjęcia terminów przyszłych posiedzeń Komisji w świetle zarządzenia Marszałka Sejmu.

Czy do takiego porządku obrad posiedzenia Komisji są uwagi? Nie słyszę, a zatem przyjmujemy porządek.

Jest jeszcze prośba, żeby punkt drugi rozpatrzyć jako pierwszy ze względu na to, że pan minister Babalski będzie musiał opuścić posiedzenie w związku z innymi obowiązkami. Czy do tej propozycji zmiany kolejności rozpatrywania punktów porządku dziennego są uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek posiedzenia i możemy przystąpić do jego realizacji.

Proszę posła Mirosława Maliszewskiego o przedstawienie petycji w sprawie zmiany art. 1a ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha.

Poseł Mirosław Maliszewski (PSL-UED):

Wnoszący petycję, który zastrzegł sobie prawo do tego, żeby nie ujawniać jego danych, wnosi o dokonanie zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, proponując konkretne przepisy. Ta petycja spełnia wymagania formalne, a więc Komisja może się nią zająć i podjąć decyzję, co dalej będziemy z nią robili.

W uzasadnieniu do petycji osoba wnosząca pisze, że 30 kwietnia 2016 r. weszła w życie ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Petycja odnosi się właśnie do tej zmiany innych ustaw, a konkretnie zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Jednocześnie autor petycji zwraca uwagę, że zostały wprowadzone nowe definicje gospodarstwa rolnego i rolnika indywidualnego. Zgodnie z pierwszą definicją powierzchnia gospodarstwa rolnego wynosi od 1 do 300 ha. Jego zdaniem ta ustawa wprowadziła ograniczenia w obrocie ziemią rolną i naruszyła prawo do swobodnego decydowania o jej przeznaczeniu. Dotyczy to zarówno osób, które weszły w dobrej wierze w posiadanie ziemi rolnej przed wejściem w życie ustawy, jaki i tych, którzy chcą w myśl nowej ustawy taką ziemię kupić pod inne cele niż rolnicze.

Ustawa stanowi, że działki o powierzchni od 0,3 ha podlegają wynikającym z niej obowiązkom, natomiast poniżej tej powierzchni im nie podlegają. Wnoszący petycję, mówiąc najogólniej, proponuje, żeby ten limit podwyższyć do 1 ha, a więc żeby z obowiązków ustawowych i restrykcji wyłączyć działki o powierzchni do 1 ha. Jego zdaniem byłoby to bardziej skuteczne w realizacji zasady swobodnego obrotu ziemią i prawa do swobodnego decydowania o posiadanej nieruchomości. W jego opinii generalnie nie narusza to przepisów i celów ustawy uchwalonej w 2016, dotyczących przyjętych w niej określonych zasad gospodarki rolnej i gospodarowania ziemią rolną w RP, a także nie narusza, a wręcz wzmacnia, konstytucyjny przepis stanowiący, że podstawą ustroju rolnego w Polsce jest gospodarstwo indywidualne.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dochodzą do mnie z wielu stron sygnały, że resort rolnictwa ma zamiar proponować zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju

rolnego. Moja ostateczna rekomendacja w odniesieniu do petycji będzie uzależniona od tego, co w tej sprawie powie pana minister Babalski.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Chciałbym tylko formalnie stwierdzić, że dysponujemy kworum niezbędnym do prawidłowego prowadzenia obrad Komisji i skutecznego podejmowania decyzji.

Bardzo proszę pana ministra Zbigniewa Babalskiego, sekretarza stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, o przedstawienie stanowiska.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Zbigniew Babalski:

Panie przewodniczący, bardzo dziękuję Prezydium Komisji za zmianę kolejności rozpatrywania punktów porządku dziennego posiedzenia, gdyż faktycznie nałożone dzisiaj na mnie obowiązki nie pozwalają mi być zbyt długo na posiedzeniu Komisji. Przepraszam i dziękuję za dokonaną zmianę.

Wysoka Komisjo, na wstępie odniosę się do stwierdzenia, które w imieniu zgłaszającego petycję przedstawił pan poseł Maliszewski, iż definicja gospodarstwa rolnego została zmieniona w ustawie z 2016 r. Tak nie jest. Ta definicja została w tej ustawie przepisana z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z 2003 r. Nie nastąpiła tu żadna zmiana. Muszę to sprostować, ponieważ zostało to przedstawione w formie zarzutu.

Odniosę się teraz w imieniu ministra rolnictwa i rozwoju wsi do omawianej petycji. Resort rolnictwa stoi na stanowisku, że zgłoszony w petycji postulat, żeby przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego miały zastosowanie do gruntów rolnych o powierzchni od 1 ha, a nie tak jak dotychczas od 0,3 ha, nie znajduje uzasadnienia. Musimy sobie zdać sprawę z tego, dlaczego powstał taki przepis. Wynika on z ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi z 21 sierpnia 1997 r. – art. 92 i art. 93 tej ustawy. Te przepisy zabraniają podziału gruntów rolnych i leśnych na działki o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha. Dlatego w ustawie z 2016 r. została przyjęta taka zasada.

Dodatkowo chciałbym wskazać, o czym mówię nieustannie od ponad 2 lat, od kiedy prowadziłem projekt tej ustawy, że ziemia rolna jest czymś, co się nie da odtworzyć. Powtarzam, że mówimy o nieruchomościach rolnych. Jest to nieodtwarzalny kapitał, który mamy. Ta ziemia powinna być przeznaczona tylko i wyłącznie pod uprawy i zabezpieczenie żywnościowe RP. Taki był cel nadrzędny przy konstrukcji tej ustawy w 2016 r.

Oczywiście kolejnym celem, który przyświecał w trakcie prac nad projektem tej ustawy, było opanowanie sytuacji, która była nagminnie zgłaszana przez rolników, szczególnie z województwa zachodniopomorskiego. Przypomnę tzw. zielone miasteczko, które funkcjonowało pod kancelarią pana premiera przez kilka miesięcy. Protestujący tam rolnicy zgłaszali postulat zatrzymania handlu ziemią rolną, ponieważ ten proceder szerzył się coraz bardziej. Dzisiaj wiemy, jakie były jego rozmiary i mamy świadomość, jakie problemy mają ci ludzie, którzy rzekomo byli właścicielami ziemi, a w rzeczywistości byli tylko podstawieni, żeby tę ziemię nabywać. Tyle o historii tej sprawy.

Chciałbym jeszcze przypomnieć o tym, że rzeczywiście, tak jak wspomniał pan poseł, prowadzone są prace w resorcie nad zmianą funkcjonującej już 2 lata ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Jednak co do zasady nie dotyczą one sprawy wyłączenia powierzchni do wolnego obrotu i zakupu przez inne podmioty niż rolnicy. Dzisiaj jedynym podmiotem, który może nabyć nieruchomość rolną jest wyłącznie rolnik. Zapisane jest w ustawie definicja rolnika i to, jakie warunki musi on spełniać. Jeśli chodzi o proponowaną w petycji zmianę, to na dzień dzisiejszy jej nie przewidujemy, choć muszę powiedzieć, że takie wnioski się pojawiły na etapie konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Głównie w trakcie konsultacji społecznych, gdzie padały propozycje zwolnienia z ustawowych ograniczeń obrotu gruntami rolnymi działek o powierzchni np. 1 ha lub 0,5 ha. Zgłaszano nawet propozycje skrajne, żeby dotyczyło to działek o powierzchni do 5 ha.

Jeszcze raz powtórzę, dlaczego nie możemy przyjąć takiej wersji. Myślę, że mogłoby wtedy dojść do lawinowego podziału gospodarstw na mniejsze działki. Po prostu doszłoby do niekontrolowanego handlu ziemią, bo pojawiają się problemy, o których wiemy, że są szczególnie zgłaszane przez deweloperów. Ubolewam, że osoba zgłaszająca petycję ukrywa swoje dane osobowe. Przecież nie chodzi tu o jakieś napiętnowanie, a tylko…

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Panie ministrze, zgodnie z ustawą o petycjach ma absolutnie do tego prawo.

Sekretarz stanu w MRiRW Zbigniew Babalski:

Wiem, że ma takie prawo.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Tym bardziej teraz, przy dodatkowych wymogach związanych z danymi osobowymi. Proszę nie robić z tego elementu, którym można posłużyć się w polemice.

Sekretarz stanu w MRiRW Zbigniew Babalski:

Dobrze, przepraszam i wycofuję się. Powtórzę tylko, że byłby to podmiot, który można byłoby włączyć do dyskusji w ramach uzgodnień społecznych.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Przepraszam, ale wspomnę, że informacja osobowa jest w sekretariacie Komisji i jeżeli pan minister będzie otwarty na bezpośredni dialog z wnoszącym petycję, to bez wątpienia możemy się do niego zwrócić, ale nie możemy upubliczniać jego danych.

Sekretarz stanu w MRiRW Zbigniew Babalski:

Jest to dla mnie jasne. Pragnę jeszcze zwrócić uwagę, że mamy opinię prawną Biura Analiz Sejmowych na temat petycji. Może warto jej dwa elementy zacytować. Napisano w niej, że: „Za zasadne należy uznać stanowisko w tej sprawie Biura Analiz Sejmowych zaprezentowane w opinii z dnia 12 lutego 2018 r., zgodnie z którą postulowana zmiana, wbrew twierdzeniom autora petycji, nie jest konieczna do zapewnienia ochrony praw słusznie nabytych, w tym prawa własności czy innych praw majątkowych zagwarantowanych w konstytucji. Należy podkreślić, że prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, może podlegać ograniczeniu w tym zakresie, w jakim nie narusza ono istoty tego prawa. Przyjęcie przez ustawodawcy zasady, że nabywanie nieruchomości rolnych poniżej 0,3 ha nie podlega ustawie, nie stoi w sprzeczności z sensem tejże ustawy”. To jest opinia Biura Analiz Sejmowych.

Na koniec chciałbym powiedzieć jeszcze jedną zasadniczą rzecz. Problem absolutnie zginie, jeśli chodzi o działki budowlane itd. Dzisiaj jesteśmy po 28 latach transformacji jednostek podstawowych samorządu terytorialnego. Zadaniem tego samorządu jest gospodarowanie na swoim terenie. Dopóki nie będzie jednak planów zagospodarowania przestrzennego, które będą wskazywać, w którym miejscu będzie lokalizowane budownictwo, gdzie będą tereny przemysłowe, a gdzie tereny zielone, to cały czas rząd, zarówno obecny, jak i następny, będzie pod presją, żeby zmieniać przepisy ustawy dotyczące przekształcania ziemi rolniczej na grunty pod budownictwo mieszkaniowe lub inwestycje. Pragnę też powiedzieć, że w ciągu roku do ministra rolnictwa i rozwoju wsi wpływa z całej Polski wiele wniosków o zmianę przeznaczeni ok. 9–10 tys. ha gruntów rolnych najwyższej, I–III klasy. Wiem o tym dobrze, bo się tym zajmuję, tak jak i obecny tutaj dyrektor Abramowicz. To jest ubytek potencjału gospodarczego rolnictwa, którego musimy strzec.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, wnoszę o nieprzyjmowanie tej petycji.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Kto z państwa chciałby zabrać głos? Nie słyszę zgłoszeń. Proszę więc posła referenta o podsumowanie i konkluzję z rekomendacją.

Poseł Mirosław Maliszewski (PSL-UED):

Jestem w niezręcznej sytuacji, gdyż zawsze mówiłem, że przepisy tej ustawy, dotyczące działek od 0,3 ha do 1 ha, są zbyt rygorystyczne. Jednak zgadzam się z tym, co powiedział pan minister, jeżeli chodzi o działki o powierzchni powyżej 1 ha i o ochronę gruntów rolnych w Polsce. Jest to dla mnie całkowicie zrozumiałe. W związku z tym nie chciałbym wykraczać poza treść petycji i oczekiwania tego, który ją przesłał.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Nie można panie pośle, musimy trzymać się treści petycji

Poseł Mirosław Maliszewski (PSL-UED):

Właśnie. Dlatego ustawa, na którą powołał się pan minister, czyli ustawa o gospodarce nieruchomościami rolnymi stanowi, że nie można dzisiaj wyodrębnić działki rolnej o powierzchni poniżej 0,3 ha. Nie można wyodrębnić działki, która mogłaby być w swobodnym obrocie, a która byłaby poniżej 0,3 ha i nie podlegała przepisom wspomnianej ustawy.

Myślę, że wnoszącemu petycję chodziło o dwie kwestie. Po pierwsze, dotyczy ona tych osób, którzy przed wejściem w życie ustawy w 2016 r. weszli w posiadanie działek o powierzchni w przedziale od 0,3 ha do 1 ha i dzisiaj chcą się ich pozbyć. Należy dodać, że weszli w ich posiadanie właśnie z takim zamiarem i rozważali możliwość ich sprzedaży. Teraz grono nabywców takich działek ograniczone jest do rolników indywidualnych. Autor petycji stwierdza, że w takich przypadkach ustawa jest wadliwa.

Po drugie, jeżeli ktoś chciałby teraz nabyć ziemię rolną o powierzchni od 0,3 ha do 1 ha, wyodrębnioną z większej działki, to nie ma takiej możliwości.

Zdaję sobie sprawę, że stanowisko pana ministra i resortu rolnictwa jest jednoznaczne. W tej sytuacji, jeżeli przygotowalibyśmy projekt ustawy spełniający oczekiwania wnoszącego petycje, to najprawdopodobniej zostałby on odrzucony. Jednak, w moim odczuciu, warto taki projekt wnieść do Sejmu po to, żeby taką dyskusję kontynuować i rozmawiać na ten temat. Wnoszę, żeby Komisja przygotowała projekt ustawy, którego treść byłaby zgodna z treścią zawartą w petycji.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Proponowałbym jednak, aby w tym przypadku poddać pod rozwagę zastosowanie pewnego mechanizmu, który przedyskutowaliśmy i przyjęliśmy w Komisji. Uznaliśmy, że występujemy z inicjatywami ustawodawczymi wtedy, gdy większość członków Komisji jest przekonana o takiej potrzebie. Jeżeli jednak jakaś sprawa jest kontrowersyjna, to są inne tryby inicjatywy ustawodawczej. Wydaje się, że nic nie stoi na przeszkodzie, żeby w tym przypadku uruchomić każdy z tych innych trybów, zaczynając od inicjatywy 15 posłów, inicjatywy Senatu itd.

Poddałbym jednak pod rozwagę, czy w sytuacji, gdy sprawa jest kontrowersyjna, jak wynika z wymiany argumentów pomiędzy panami, tryb petycji jest właściwy dla takiej inicjatywy. Patrząc na to bardzo pragmatycznie, trzeba stwierdzić, że się napracujemy, bo sprawa nie jest prosta i trzeba przejść przez różne uzgodnienia. Tymczasem sprawa zostanie, można powiedzieć, zamknięta już na pierwszym etapie z powodu braku poparcia przez rząd, jak wynika ze stanowiska ministra Babalskiego. Inicjatywa, jak widać, nie ma szans. Czy warto w tej sytuacji do takiej pracy przystępować?

Pan poseł Maliszewski chce jeszcze zabrać głos. Proszę bardzo.

Poseł Mirosław Maliszewski (PSL-UED):

Nie tylko z tego drugiego powodu, o którym pan przewodniczący powiedział, gdyż my się tej pracy nie boimy. Jednak należy się chwała panu przewodniczącemu i podziękowanie za prowadzenie do tej pory prac Komisji w taki sposób, żeby wypracowywała ona swoje stanowiska w drodze konsensusu. Dlatego weryfikuję swoje stanowisko, które przed chwilą wypowiedziałem. Mnie chodziło o to, żeby na ten temat toczyła się dyskusja i żeby te głosy, które docierają do nas w formie petycji, a także do naszych biur poselskich oraz resortu, jak potwierdził minister Babalski, były brane pod uwagę. Wydaje się, że forma dezyderatu byłaby w tym przypadku dobra i ja bym jej nie odrzucał.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dezyderat pozwoliłby na poznanie szerokiego stanowiska resortu rolnictwa na ten temat i odbycie przez pana ministra dodatkowych konsultacji. Jeszcze raz przypomnę, że petycja nie może być anonimowa. Autor petycji jest znany Sejmowi, gdyż musi on podać marszałkowi Sejmu swoje dane identyfikacyjne. Być może forma dezyderatu zapewni kontynuację dyskusji i warta jest rozważenia.

Pan minister Babalski chce zabrać głos. Proszę bardzo.

Sekretarz stanu w MRiRW Zbigniew Babalski:

Powiem krótko, że jesteśmy już na ostatnim etapie uzgodnień projektu nowelizacji ustawy. Zapewniam, że dyskusja nad nim na pewno odbędzie się w komisjach sejmowych i można powiedzieć, że będzie twarda. Nie oznacza to, że stanowisko w tej sprawie, które reprezentuje minister, będzie zaakceptowane przez ogół posłów. Bez dyskusji się nie obędzie i jestem przekonany, że będzie ona gorąca i długotrwała. Chcę Komisję zapewnić, że mamy propozycję rozwiązań łagodzących niektóre przepisy, o których pan poseł wspomniał. Były one wskazywane przez związki rolników i przez Krajową Radę Izbę Rolniczych. Chcielibyśmy bardzo, że odbyło się to jeszcze w lipcu, choć nie wiem, czy zdążymy jeszcze przed wakacjami zacząć prace nad projektem. Ta dyskusja jest przed nami.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Myślę, że jest to prawidłowa droga, że Komisja wystąpi z dezyderatem, a resort przedstawi wtedy swoje szerokie stanowisko na ten temat, pokazując rozwiązania, które pan przewiduje w tym projekcie. Czy tak, panie ministrze?

Sekretarz stanu w MRiRW Zbigniew Babalski:

Tak.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jest zatem rekomendacja, żeby Komisja wystąpiła do ministra rolnictwa i rozwoju wsi z dezyderatem. Czy wobec takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam, że przyjęliśmy taką decyzję. Dziękuję panu ministrowi i panu dyrektorowi.

Przechodzimy do rozpatrzenia pierwszego punktu posiedzenia. Jest to, można powiedzieć, bardzo szeroki punkt obejmujący rozpatrzenie uzupełnionych odpowiedzi: Ministra Środowiska, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Inwestycji i Rozwoju oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na dezyderat nr 66 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomość sąsiednią. W związku z tym, że są to uzupełnione odpowiedzi poszczególnych ministrów, chciałbym, żeby zostały one przedstawione w takiej kolejności, jaka została zapisana w porządku posiedzenia.

Najpierw głos zabierze przedstawiciel Ministerstwa Środowiska. Proszę bardzo, panie ministrze.

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu za możliwość zabrania głosu jako pierwszy, ponieważ, jak wiadomo, mamy do czynienia z pożarami składowisk odpadów.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Wszyscy mają jakieś pilne i trudne sprawy. Dlatego proszę jak najbardziej precyzyjnie i zwięźle przedstawić stanowisko.

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Mam przedstawić uzupełnienie do poprzedniego stanowiska Ministra Środowiska, w którym wyjaśniliśmy nasze podejście do kwestii zawartych w petycji. Chciałbym się tylko odnieść do sprawy, która jest istotna z punktu widzenia całej petycji, czyli do problemu granic usytuowania inwestycji uciążliwych do środowiska. Chodzi o ustawę tzw. odorową. Jest to sprawa bardzo interesująca. Z punktu widzenia inspekcji, także inne aspekty ingerencji we własność prywatną są istotne. Mamy także problem z hałasem np. z klubami lub innym hałaśliwymi inwestycjami. Jest to, jak widzę, wspomniane w odpowiedzi Ministra Inwestycji i Rozwoju, ale z naszego punktu widzenia również kwestia pewnej ingerencji i zamykania takich obiektów jest bardzo interesująca. Niestety, nie mamy w tej kwestii dobrych instrumentów i konieczna jest współpraca z Policją. Jednak ingerencja we własność prywatną, na terenie z którego emitowany jest hałas, jest bardzo trudna.

Chciałbym powiedzieć o naszym podejściu do problemu tzw. uciążliwości odorowej. Myślę, że Komisja jest zainteresowana tym, na jakim jesteśmy etapie i jakie rozwiązania proponujemy. Związane to jest z tym, że prace nad zmianami w Kodeksie urbanistyczno-budowlanym, proponowane przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, będą prawdo-

podobnie trwały jeszcze długo, a rozwiązanie problemu emisji odoru konieczne jest już teraz.

Przypomnę, że 30% skarg, które trafiają do Inspekcji Ochrony Środowiska, wiąże się z uciążliwym odorem. W związku z tym zdecydowaliśmy, żeby te rozwiązania, które są w przygotowywanym Kodeksie urbanistyczno-budowlanym, wykorzystać w ustawie o uciążliwości zapachowej.

Takie projekty były przygotowywane w Ministerstwie Środowiska już 12 lat temu i 2 lata temu. Obejmowały one kompleksowe rozwiązania tzw. problemów odorowych, a więc zarówno dotyczących inwestycji planowanych, jak i tych, które już istnieją i powodują, że ludzie się skarżą na uciążliwy smród.

Te pierwsze rozwiązania pozostają, ponieważ minister Kowalczyk podjął decyzję, że na tym etapie skoncentrujemy się na rozwiązaniach prawnych dotyczących przyszłych inwestycji. Przejęliśmy z planowanego Kodeksu urbanistyczno-budowlanego przepisy dotyczące w szczególności inwestycji rolnych, gdyż one stanowią największy problem.

Projekt tej ustawy jest zgłoszony do planu pracy rządu. My nad nim pracujemy, ale muszę powiedzieć, że na tym etapie będzie on dotyczył tylko przyszłych inwestycji. Chodzi o wprowadzenie pewnych ograniczeń związanych z usytuowaniem obiektów. Tak jest np. w Szwecji, ale oni mają więcej przestrzeni i mogą w zależności od potrzeb realizować inwestycje, które emitują smród.

Jeżeli będą pytania szczegółowe, to mogę na nie odpowiedzieć, gdyż projekt ustawy jest przygotowywany i mogę się do niego odnieść. Natomiast sądzę, że przedstawiciele Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju przedstawią plany dotyczące innych spraw.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję panu ministrowi. Proszę teraz przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości o zabranie głosu. Bardzo proszę panie ministrze.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Łukasz Piebiak:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panowie ministrowie, podtrzymujemy w całości to stanowisko, które zostało przedstawione w piśmie z 10 kwietnia 2018 r., w którym wskazaliśmy na niecelowość zmian w tym zakresie w Kodeksie cywilnym i Kodeksie wykroczeń.

Jeżeli chodzi o Kodeks cywilny, to naszą opinię przedstawię w wielkim skrócie, bo nie ma sensu odczytywać całej odpowiedzi, której treść jest znana członkom Komisji. Art. 140 i art. 144 k.c. posługują się bardzo pojemną formułą odnoszącą się do bardzo szerokiego katalogu różnego rodzaju immisji. Wydaje się, że jest to najbardziej korzystne i nie budzi wątpliwości w praktyce sądowej oraz pozwala elastycznie reagować na różnego rodzaju sytuacje, które pojawiają się w praktyce. Warto pamiętać, że wraz z rozwojem cywilizacyjnym immisje się zmieniają.

Jeżeli chodzi o Kodeks wykroczeń, to jest w nim art. 51, w którym mamy do czynienia z możliwością nałożenia sankcji, nawet najwyższych, przewidzianych w polskim prawie wykroczeń. Jest to kara aresztu od 5 do 30 dni, jest grzywna do 5 tys. zł. Nie mamy jednak wiedzy, jak są one stosowane na poziomie organów ścigania tj. straży miejskich i gminnych, ponieważ nie jest to nasza właściwość.

Jeśli chodzi o statystyki, to liczba wykroczeń, o których teraz mówimy, sukcesywnie się zmniejsza. W 2015 r. było ich 25 403, w 2016 r. – ok. 23 000 spraw, a w 2017 r. ok. 21 000. Nie widzimy powodu, żeby dokonywać jakichkolwiek zmian w tym obszarze.

Jeżeli będą jakieś pytania, to chętnie na nie odpowiem.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Bardzo proszę przedstawiciela Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju o odpowiedź.

Główny specjalista w Departamencie Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju Joanna Zarzecka:

Chciałam powiedzieć, że od strony inwestycyjnej brak jest podstaw do zmiany przepisów, które spełniałyby postulaty zawarte w dezyderacie. Podtrzymujemy naszą wcześniejszą odpowiedź, że zarówno przepisy budowlane, a więc Prawo budowlane i jego szczegółowe

rozwiązania, jak i przepisy techniczno-budowlane są na tyle szczegółowe, że chronią interesy właścicieli nieruchomości sąsiednich.

Natomiast planowanie przestrzenne zostało oddane w ręce samorządów terytorialnych i jego zmiana na poziomie centralnym po to, żeby uszczęśliwić właścicieli wszystkich sąsiednich nieruchomości, jest niemożliwa.

Zadania własne gminy polegają na tym, że to ona decyduje, jaki kształt ma przestrzeń na jej terenie. Oczywiście, to nie jest mechanizm prosty ani uniwersalny. Należy też pamiętać, że to gmina ma zdecydować, czy zlokalizować chlewnie w środku wsi czy poza jej terenem, czy wśród zabudowy szeregowej ma powstać wielki wieżowiec. Albo zadba ona o ład przestrzenny, albo będzie miała skargi mieszkańców. Dlatego wydaje się, że regulowanie tego ładu w ramach planowania przestrzennego na poziomie centralnym byłoby sprzeczne z przepisami Prawa cywilnego, które reguluje stosunki pomiędzy właścicielami sąsiednich nieruchomości. Dlatego podtrzymujemy wcześniej zgłoszoną opinię o braku zasadności zmian prawnych.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Bardzo proszę o zaprezentowanie stanowiska przedstawiciela Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Krzysztof Kozłowski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym podtrzymać stanowisko, które zawarliśmy w piśmie z dnia 13 kwietnia 2018 r., które z kolei odnosi się do pisma z dnia 2 lutego 2018 r. Pragnę podkreślić, że kwestie związane z ewentualną nowelizacją Prawa budowlanego wykraczają poza właściwości Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Gestorem tej ustawy jest minister właściwy do spraw budownictwa, w więc minister infrastruktury. Natomiast kwestie zmian w Kodeksie cywilnym pozostają domeną Ministra Sprawiedliwości.

Chcę jeszcze odnieść się do stanowiska, które przedstawiłem podczas posiedzenia Komisji, na którym rozpatrywano przedmiotową petycję i ponownie zachęcić Komisję do wstrzemięźliwości i ostrożnego ingerowania w przepisy Kodeksu cywilnego. Nawiązując do głosu pana ministra Piebiaka, pragnę podkreślić, że rzeczywistość ulega bardzo daleko idącym zmianom. Obecnie charakter immisji z nieruchomości może być bardzo zróżnicowany i w związku z tym jakakolwiek ingerencja ustawodawcy w dyspozycję art. 140 lub art. 144 k.c. będzie powodowała dokonywanie kolejnych nowelizacji. Kodeks cywilny posługuje się oczywiście klauzulami generalnymi, których stosowanie może budzić i budzi wątpliwości opinii publicznej, czego świadectwem jest petycja wniesiona na forum Komisji. Musimy się jednak pogodzić z tym, że trzeba w sposób spójny realizować postulat stabilności systemu prawnego, łącząc z jego responsywnością, tj. odpowiedzialnością wobec zdarzeń prawnych, które mają miejsce w rzeczywistości.

Jestem po rozmowie i ustaleniach z Komendą Główną Policji, gdzie pytałem: Czy istnieje konieczność nowelizacji art. 51 Kodeksu wykroczeń, który penalizuje różnego rodzaju zachowania utrudniające korzystanie z nieruchomości? KGP nie wskazywała, żeby te przepisy, czyli te znamiona, które zostały ujęte w art. 51 k.w., uniemożliwiały skuteczne ściganie wykroczeń polegających na naruszeniu stosunków sąsiedzkich. Należy podkreślić, że art. 51 k.w. posługuje się najwyższymi karami, jakie są przewidziane w polski systemie wykroczeń, włącznie z karą do 30 dni aresztu.

Reasumując, pewnego rodzaju konflikty sąsiedzkie i pewnego rodzaju wątpliwości co do wykonywania prawa własności będą się w sposób oczywisty pojawiały. Tym niemniej, w ocenie MSWiA obecne regulacje zawarte w przepisach Kodeksu cywilnego oraz Kodeksu wykroczeń są wystarczające do tego, żeby je w sposób rzetelny i responsywny uregulować. Nie wyeliminujemy, trzeba się z tym pogodzić, za pomocą przepisów sytuacji, w których dochodzi do konfliktu sąsiedzkiego. Jest to kwestia zasad współżycia społecznego oraz pewnego sposobu codziennego funkcjonowania.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję. Teraz poseł referent ma niełatwe zadanie, gdyż dezyderat był skierowany do Prezesa Rady Ministrów. Usłyszeliśmy stanowiska czterech ministerstw, które

są do siebie podobne, ale nie tożsame. Problem jednak istnieje. Jak wobec tego problemu należy się zachować, działając z całą świadomością i pokorą oraz mając na uwadze to, na ile w takie relacje można za pomocą prawa skutecznie ingerować? Widzimy, jak ten problem narasta. Weźmy chociaż taki przykład, jak powstawanie coraz większych ferm hodowlanych, które mają niekorzystny wpływ na otoczenie, choć są zlokalizowane np. w sąsiedniej gminie. Czyli gmina uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ale zlokalizowany na jej terenie zgodnie z prawem obiekt wpływa na środowisko w innej gminie. Na ile można w takiej sytuacji podjąć jakieś działania?

Proszę o zabranie głosu posła Grzegorza Wojciechowskiego, który referował petycję.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, problem istnieje i po wysłuchaniu odpowiedzi resortów wydaje się, że nie został on zdiagnozowany. Pan minister przedstawił dane statystyczne, które mają świadczyć o tym, że tego rodzaju spraw ubywa i dlatego nie są potrzebne zmiany w prawie. Żeby stwierdzić jakieś przekroczenie normy, to trzeba najpierw zrobić jakieś badanie. Proszę zauważyć, że, aby wykonać takie badanie, trzeba emitenta np. hałasu lub jakiegokolwiek innego zagrożenia dla środowiska zawiadomić tydzień wcześniej, żeby się odpowiednio do kontroli przygotował. Oczywiście, przy takim podejściu tych spraw będzie coraz mniej.

Nie wiem, czy to jest rozwiązanie tego problemu. Ludzie będą sobie zdawali sprawę, że ich skargi nic nie dają. Problem pozostanie, ale w statystyce będzie to coraz lepiej wyglądać. Czy to jest właściwy powód do tego, żeby Ministerstwo Sprawiedliwości uznało, że przepisy są dobre i nie warto ich zmieniać, gdyż wszystko zmierza w dobrym kierunku? Mnie się wydaje, że jednak trzeba ten problem przeanalizować. Ze statystyką tak jest, że istnieje kłamstwo zwykłe, kłamstwo pod przysięgą i jeszcze jest statystyka. Proponowałbym, żeby z tej statystyki wyciągnąć prawidłowe wnioski.

Z drugiej strony chyba wszyscy zdajemy sobie sprawę, że treść tej petycji jest bardziej do wpisania do jakiegoś regulaminu niż do ustawy. Ona jest bardzo precyzyjna i szczegółowa i jeżeli chcielibyśmy stworzyć katalog, żeby objąć nim wszystkie możliwe zagrożenia, to musiałby on być znacznie dłuższy. Wszyscy zasiadający w tej Komisji nie dążą do tego, żeby był jeden konkretny przepis, który trzeba byłoby czytać pół godziny i doszukiwać się w nim szczegółów. Wtedy będzie jeszcze większa możliwość obejścia takiego uszczegółowionego przepisu, gdyż zawsze w nim czegoś zabraknie, np. będą w nim agregaty, ale nie będzie pomp spalinowych do wody. Ktoś będzie wtedy używał takiej pompy, ponieważ nie wolno korzystać z agregatu.

Chyba jest wymagana większa mierzalność tych zagrożeń po to, aby można je było mierzyć tu i teraz. Tak, żeby była możliwość natychmiastowej reakcji na emisję dymów z palenisk, ale tylko indywidualnych. Jeżeli chodzi o firmy, to nie ma już takiej możliwości. Sądzę, że od tego należałoby zacząć i taka powinna być kolejność postępowania w tej sprawie. Przede wszystkim powinna być postawiona jasna diagnoza i wskazane zagrożenia, a więc wielkości emisji do środowiska, np. hałasu, zapachu czy czegoś innego. Ułatwiłoby to znacznie postępowanie, a poza tym, rzecz chyba w prawie najważniejsza, żeby przy jakichkolwiek wykroczeniach w tym zakresie nieuchronność kary była pewna.

Tyle z mojej strony. Jeżeli będzie jakaś dyskusja, to ustosunkuje się do niej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Kto chciałby zabrać głos w dyskusji? Główny inspektor ochrony środowiska, minister Haliniak chce się wypowiedzieć. Pan minister powiedział, że są doświadczenia szwedzkie w ograniczaniu emisji zapachowych i doświadczenia innych krajów w zakresie planowania przestrzennego i rozwiązywania sytuacji, gdy emisje pochodzące z sąsiednich jednostek samorządu terytorialnego oddziaływają na nieruchomości w innych gminach. Takie badania robi się np. przy lokalizacji lotnisk. Przecież lotnisko oddziałuje nie tylko na nieruchomości położone tuż obok, ale także na oddalone od nich, ponieważ związane są z nim korytarze nalotu i startu. W tym kontekście chciałbym zapytać: Na ile te doświadczenia innych państw mogą wskazywać drogę działania w Polsce? Dodam, że zjawisko budowania wielkich ferm hodowlanych jest całkiem nowe, gdyż wcześniej nie mieliśmy z nim do czynienia. Musimy się umieć odnieść do tych nowych zjawisk. Podobnie

dotyczy to różnej działalności gospodarczej związanej z emisją hałasu. Widzimy przecież gigantyczne złomowiska, na które zwozi się stare samochody, które są tam zgniatane, co w oczywisty sposób uciążliwie oddziałuje na okoliczne nieruchomości.

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Zostało tu poruszonych kilka wątków. Bardzo dziękuję panu posłowi, że zwrócił uwagę na kwestie związane z bieżącą pracą. Jest to sprawa pomiarów. My mówimy o wszelkich pomiarach emisji z danego zakładu. Rzeczywiście, obowiązuje przepis, który nakłada na inspekcję ochrony środowiska obowiązek powiadamiania 7 dni wcześniej o zamiarze dokonania na posesji pomiarów. Oczywiście mamy też regulację, która pozwala na tzw. wejście interwencyjne, ale tylko w przypadku udowodnionego zagrożenia życia i zdrowia. W tej sytuacji każde wkroczenie musi być uzasadnione i w sądach mamy z tym często trudności i przegrywamy sprawy. Bardzo często zdarza się, że obywatele zgłaszają w nocy hałas i oczywiście możemy zmierzyć jego natężenie. Co z tego, że zmierzymy, jeżeli, żeby wejść na posesję i zbadać przyczynę emisji, musimy 7 dni wcześniej o tym powiadomić właściciela.

Chciałbym też odnieść się do kwestii innych rodzajów emisji. Teraz szykujemy projekt zmiany ustawy o inspekcji ochrony środowiska. Jest to związane z tym, co się codziennie dzieje, tj. podpaleniami wysypisk śmieci i z zapowiedzią pana premiera, że w ciągu 2 tygodni zostanie dokonana stosowna zmiana ustawy. Ta nowelizacja da IOŚ większe możliwości ingerowania w tego rodzaju sprawy. Oczywiście trzeba także zmienić prawo dotyczące działalności gospodarczej i przepis o powiadamianiu z wyprzedzeniem 7 dni o zamiarze kontroli. Sądzę, że to zostanie uregulowane.

Mówimy też o problemach z interwencjami. Przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji mówił o przepisach dotyczących porządku w gminach. Rzeczywiście, mamy sprawy związane z zamknięciem jakiegoś klubu, który hałasuje. My możemy z zewnątrz zmierzyć, że liczba decybeli emitowana po godz. 22:00 przekracza normę. Jednak zamknięcie takiego klubu jest nierealne, ponieważ nie mamy żadnych sankcji. Właściciele mogą wyłączyć na chwilę aparaturę i włączyć ją już następnego dnia. Jest to zabawa w kotka i myszkę, nawet jeżeli wesprą nas policjanci i wejdą z nami na teren tego obiektu. Mamy świadomość, że jest to duży problem dla mieszkańców.

Wracając do przepisów dotyczących porządku publicznego w gminach. Teoretycznie można uznać, że strażnik miejski ma prawo wejść na każdą posesję i stwierdzić, że doszło do naruszenia prawa np. w wyniku spalania śmieci i powodowania smogu. Ludzie nie mają świadomości, że strażnik miejski ma takie prawo. Jednak inspektorzy ochrony środowiska już takich uprawnień nie mają i muszą powiadamiać o kontroli z wyprzedzeniem 7 dni lub udowodnić, co jest bardzo trudne, że w danym momencie jest zagrożenie dla życia i zdrowia. To sugeruje pewien kierunek zmian w prawie. Jest to zgodne z tym, co postuluje Komisja do Spraw Petycji, wskazując na zmiany, które usprawniłyby działania interwencyjne. Może powinno się to znaleźć w pakiecie zmian w ustawach, przygotowywanym w wyniku plagi pożarów wysypisk śmieci.

Chcielibyśmy też uregulować kwestie związane z wibracjami np. emitowanymi przez wiatraki na farmach wiatrowych. To nie jest tylko jednostkowy hałas, chociaż jest on większy, gdy jest większy wiatr. Trzeba byłoby uregulować sprawę odległości takich wiatraków od zabudowań zarówno ze względu na hałas, jak i na wibracje.

Natomiast emisję zapachów chcemy uregulować w ustawie o tzw. uciążliwości odorowej, a to poprzez nadanie pewnych uprawnień gminom w zakresie uwzględnienia tego rodzaju immisji w ramach planowania przestrzennego. Tam będą pewne elementy, które uzależnią zakres inwestycji od tego, jak duża jest np. farma hodowlana, czyli jednostka produkcji rolniczej. W takich krajach jak Szwecja jest to regulowane poprzez usytuowanie obiektów uciążliwych dla otoczenia w odpowiedniej odległości. Jednak w Polsce nie ma takich przestrzeni jak tam. Dodam, że na poziomie Unii Europejskiej nie ma w tym zakresie żadnych regulacji.

W różnych krajach różnie próbują sobie z tym radzić. Jednak z emisją zapachów jest znacznie większy problem niż z hałasem, gdyż nie ma obiektywnego instrumentu jego pomiaru. Pracujemy nad urządzeniem nazywanym „elektronicznym nosem", które

zapewniałoby obiektywny pomiar odoru. Obecnie stosowane są np. w Holandii tzw. wąchacze. Jest to jednak bardzo subiektywna metoda pomiaru, która w sądzie może być łatwo podważona. Dlatego zamknięcie instalacji lub obiektu ze względu na dokuczliwy zapach jest bardzo trudne i praktycznie nie jest możliwe.

Zamknięcie wysypiska w Radiowie w Warszawie zostanie dokonane w wyniku pewnego triku. Przyjęto w tym przypadku, że mamy do czynienia z uciążliwością dla zdrowia, ale zdrowia psychicznego. Będzie to precedens. Uznano, że zdrowie psychiczne jest częścią zdrowia ogólnego. To pozwoliło wydać NSA wyrok, który da możliwość wojewódzkiej inspekcji ochrony środowiska wydać decyzję o zamknięciu obiektu. Sprawa trwa już kilka lat i na pewno będzie jeszcze odwołanie.

Jeżeli będą jeszcze jakieś pytania, to na nie odpowiem.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Kto jeszcze chce zabrać głos? Pan poseł Wojciechowski. Proszę bardzo.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, pan przewodniczący zwrócił uwagę na problem dużych ferm, które są lokalizowane na terenach, które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są przeznaczone pod budownictwo zagrodowe. Uważam, że chlewnia na 10 tys. sztuk świń lub 2 tys. sztuk bydła, raczej nie jest zagrodą. Konieczne byłoby w tej sytuacji przeznaczanie odpowiednich terenów na lokalizację takich obiektów, na wzór terenów produkcji przemysłowej. Mamy przecież w takich przypadkach do czynienia z rolnictwem przemysłowym, a nie z hodowaniem zwierząt w zagrodach.

W poszczególnych ministerstwach są prowadzone prace nad zmianami w prawie. Uzupełnione odpowiedzi wskazują na to, że problemy, o których mowa w petycji, będą rozwiązywane. Chciałbym jednak uczulić pana ministra sprawiedliwości na to, żeby zwrócił uwagę na statystyki wskazujące na spadek spraw, ponieważ nie wynikają one ze zmniejszania się problemu, ale z tego, że jest niewielka możliwość udowodnienia tego rodzaju czynów.

Każdy z posłów ma na pewno do czynienia z kilkoma tego rodzaju sprawami w swoich biurze poselskim. Dowiadujemy się o firmie, która pyli bądź hałasuje, ale wszystkie badania wychodzą idealnie i nic nie można jej nic udowodnić. Wygląda na to, że należy jej się medal, a tymczasem interesuje się nią ten niedobry poseł i składa na nią donosy do różnych urzędów oraz inspekcji. Inspekcja odpowiada posłowi, że nie ma racji, bo wszystko jest w porządku. Przecież wysłaliśmy pismo i po tygodniu pojechaliśmy do firmy, zrobiliśmy pomiary i nic nie stwierdziliśmy.

Proponuję przyjąć te odpowiedzi i uznać, że tyle możemy w tej sprawie zrobić. Myślę, że jako Komisja będziemy zwracać uwagę i pilnować, co się w tym obszarze dzieje.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Panie ministrze, chciałbym zapytać, czy są prowadzone prace, żeby zlikwidować termin 7 dni, po którym dopiero można wejść z kontrolą. Chodzi o to, żeby te kontrole były skuteczne, a nie przeprowadzane dopiero wtedy, kiedy kontrolowany jest na to przygotowany.

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Chciałbym na to pytanie odpowiedzieć. Przygotowywany projekt ustawy o zmianie ustawy o inspekcji ochrony środowiska ingeruje w ustawę o swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej, w której zapisany jest termin 7 dni zawiadamiania o kontroli. Pozostawiamy takie kontrole planowane, które dotyczą kontroli dokumentów. Natomiast chcemy zapisać w ustawie możliwość przeprowadzania przez nas, na wniosek obywateli, kontroli interwencyjnych. Chodzi o to, żebyśmy mieli prawo wejść na teren nieruchomości bez uprzedzania o tym kontrolowanego. Chcieliśmy zapisać w ustawie o inspekcji, że nie obowiązuje nas ustawa dotycząca działalności gospodarczej, ale podejrzewam, że byłoby to bardzo trudne. Dlatego w naszej ustawie wprowadzimy specjalną kategorię kontroli interwencyjnych.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Kiedy ten projekt ma szansę być przyjęty przez rząd i trafić do Sejmu? Jaka jest to perspektywa czasowa?

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Ze względu na pożary składowisk śmieci cały pakiet propozycji uregulowań powinien być gotowy za 2 tygodnie.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Czyli te rozwiązania będą w Sejmie w najbliższym czasie?

Główny inspektor ochrony środowiska Marek Haliniak:

Pan premier dał nam 2 tygodnie na przygotowanie tego pakietu zmian w przepisach.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jasne. Jeszcze pan poseł Wojciechowski chciał zabrać głos.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Chciałbym zwrócić uwagę, że mówimy o art. 144 k.c., a więc o tym, co dociera na nieruchomość sąsiednią. Nie wiem, czy nawet jest konieczność wchodzenia na nieruchomość, która emituje hałas, pyły lub smród. Przecież, żeby pomiar tych emisji służył rozwiązaniu problemu, to może być wykonany na terenie posiadłości sąsiedniej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Jest deklaracja, że te propozycje pojawią się w bardzo krótkim czasie i wtedy będziemy nad nimi dyskutować.

Obecnie mamy rekomendację, żeby przyjąć uzupełnione odpowiedzi: Ministra Środowiska, Ministra Sprawiedliwości, Ministra Inwestycji i Rozwoju oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na dezyderat nr 66 skierowany do Prezesa Rady Ministrów w sprawie granic prawa własności w odniesieniu do ingerencji w nieruchomość sąsiednią. Czy do takiej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja podjęła decyzję o przyjęciu uzupełnionych odpowiedzi na dezyderat. Oczywiście oczekujemy na zapowiedziany projekt ustawy, bo problem będzie powracał. Pytanie, w jakiej formie będzie on powracał.

Proponuję krótką przerwę organizacyjną, aby przedstawiciele resortów, którzy przybyli na tę część posiedzenia Komisji, mogli opuścić salę. Dziękuję wszystkim za przybycie.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Wznawiam posiedzenie. Przechodzimy do kolejnego punktu porządku dziennego, dotyczącego rozpatrzenia petycji w sprawie zmiany art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do stowarzyszeń zwykłych. Bardzo proszę posła Mirosława Maliszewskiego o przedstawienie petycji.

Poseł Mirosław Maliszewski (PSL-UED):

Ten punkt wynika z petycji złożonej przez pana Stanisława Borowskiego, który systematycznie wnosi petycje dotyczące funkcjonowania stowarzyszeń i fundacji. Widać, że tą problematyką bardzo się interesuje i argumentacja, której używa w celu tworzenia takich przepisów, które będą pozwalały rozwijać zrzeszanie się w stowarzyszeniach i wspierać aktywność obywatelską, zasługuje na uznanie. Dlatego warto się nad tą petycją zastanowić i ją rozważyć. Oczywiście nie zawsze się zgadzamy jako Komisja z propozycjami zawartymi w petycjach. Tak będzie prawdopodobnie także i w tym przypadku.

Petycja dotyczy, jak wspomniał pan przewodniczący, zmiany ustawy o rachunkowości, która, zdaniem wnoszącego petycję, nakłada zbyt duże obowiązki na tzw. stowarzyszenia zwykłe. Przypomnę, że takie stowarzyszenia mogą być zakładane już przez co najmniej trzy osoby. Jest to istotna zmiana w stosunku do przepisów, które jeszcze do niedawna funkcjonowały i stanowiły, że liczba osób będących założycielami stowarzyszenia nie może być mniejsza niż 15.

Wnoszący petycję postuluje, żeby ustawa o rachunkowości zwalniała stowarzyszenia zwykłe z obowiązku sporządzania rocznego sprawozdania finansowego i składania go do właściwego urzędu skarbowego wraz z roczną deklaracją CIT-8. Natomiast w opinii sporządzonej przez Biuro Analiz Sejmowych mowa jest o tym, że obecne przepisy ustawy o rachunkowości, odnoszące się do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ponieważ w niej te kwestie są uregulowane, dają stowarzyszeniom zwykłym prawo, o ile spełniają odpowiednie, niezbyt skomplikowane warunki, a więc nie prowadzą działalności, działają w sferze zadań publicznych i w roku poprzedzającym rok wyboru prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów osiągnęły przychody z tytułu głównie darowizn i składek członkowskich, w wysokości nieprzekraczającej 100 tys. zł, do skorzystania z uproszczonej formy sprawozdawczości finansowej, polegającej na złożeniu informacji. Jednak stowarzyszenia, które nie spełniają tych wymogów i prowadzą bardziej rozbudowaną działalność statutową, w tym gospodarczą, będą podlegały przepisom ustawy o rachunkowości, czyli będą musiały sporządzać sprawozdania i składać CIT-8.

Biorąc pod uwagę zdanie Biura Analiz Sejmowych, z którym się zgadzam, wnoszę o to, żeby Komisja nie uwzględniła żądania będącego przedmiotem petycji. Według mnie i Biura Analiz Sejmowych stowarzyszenia zwykłe mają dzisiaj prawo do skorzystania z uproszczonej sprawozdawczości finansowej.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję bardzo panu posłowi. Proszę przedstawiciela Ministerstwa Finansów, panią Joannę Dadacz z Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej o przedstawienie stanowiska. Bardzo proszę.

Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Rewizji Finansowej Ministerstwa Finansów Joanna Dadacz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jak najbardziej opowiadamy się za rekomendacją przedstawioną przez Biuro Analiz Sejmowych i stanowiskiem przedstawionym przez pana posła. Sama intencja petycji jest nie do końca jasna, ponieważ autor domaga się wyłączenia stowarzyszeń zwykłych z obowiązku składania sprawozdań finansowych, a to jest ostateczna czynność, którą jednostka wykonuje, prowadząc rachunkowość. Najpierw trzeba prowadzić księgi rachunkowe, a później na ich podstawie sporządzić sprawozdanie finansowe. Ostatnią czynnością jest złożenie tego sprawozdania w urzędzie skarbowym. Ta intencja nie wiadomo czemu służy, gdyż sprowadza się do tego, żeby stowarzyszenia były zwolnione z obowiązku złożenia odpowiedniego dokumentu w urzędzie skarbowym.

Autor petycji próbuje wprowadzić zmiany w ustawie o rachunkowości już od 2012 r. Wydaje się, że warto wspomnieć, że tożsama co do treści merytorycznej petycja była rozpatrywana w 2016 r. na posiedzeniu Komisji do Spraw Petycji i wówczas nie uwzględniła ona, będącego jej przedmiotem żądania. Również całkiem niedawno, bo 8 maja bieżącego roku, taką samą co do treści merytorycznej petycją zajmowała się senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Przyjęła ona, w drodze głosowania, wniosek, żeby tej petycji dalej nie rozpatrywać i nie prowadzić prac nad zmianą ustawy o rachunkowości.

Moim zdaniem ważne jest podkreślenie tego, że stowarzyszenia zwykłe, o których pisze autor petycji, mają dwie drogi do wyboru. Mogą prowadzić pełną rachunkowość, ponosząc wszystkie związane z tym konsekwencje wynikające z ustawy o rachunkowości. Mogą również skorzystać z przepisu, który stanowi o tym, że mają one prawo do prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów.

Jeżeli spojrzymy na przepis zawarty w rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 grudnia 2015 r. to uznamy, że jest to akt prawny bliźniaczo podobny do tzw. podatkowej księgi przychodów i rozchodów. Z tego aktu wynika, że tego typu organizacje sporządzają zestawienie przychodów i kosztów. Bez względu na to, czy jest to jednostka bardzo mała czy troszkę większa, to rozliczenie przychodowo-kosztowe powinno być prowadzone i odpowiednie dokumenty powinny być składane w urzędzie skarbowym.

W związku z tym jesteśmy za tym, żeby dalej nie prowadzić prac w tym zakresie, czyli związanych ze zmianą ustawy o rachunkowości.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Kto z pań i panów posłów chciałby zabrać głos w tej dyskusji? Nie słyszę.

Mamy rekomendację, żeby nie uwzględnić żądania będącego przedmiotem petycji w sprawie zmiany art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, poprzez wyłączenie stosowania przepisów ustawy do stowarzyszeń zwykłych. Czy są uwagi do tej rekomendacji? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje taką rekomendację.

Przechodzimy do rozpatrzenia ostatniego punktu porządku dziennego, dotyczącego rozpatrzenia petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych w zakresie uznania Chorągwi Rzeczypospolitej Polskiej za symbol Rzeczypospolitej Polskiej.

Bardzo proszę posła Jacka Świata o przedstawienie petycji.

Poseł Jacek Świat (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, przed nami jest petycja bardzo ciekawa i oryginalna, a nawet, można powiedzieć, warta chwili zadumy. Autor petycji wnosi, żeby przywrócić do polskiego porządku prawnego, a nawet więcej niż prawnego, bo także porządku moralnego, Chorągiew Rzeczypospolitej, a więc symbol Polski, który funkcjonował w okresie międzywojennym. Postuluje także, żeby w ustawie o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych przywrócić preambułę i proponuje jej treść. Autor przypomina, że Chorągiew Rzeczypospolitej obok godła, barw i hymnu była jednym z moralnych wyznaczników, jednym z symboli narodowych, który niósł pozytywne wartości i przyczyniał się do budowy jedności kraju. Przypomina też o symbolice tego godła państwowego, sięgającej czasów walk o niepodległość Polski w trakcie powstań narodowych pod zaborami.

Warto przypomnieć, idąc za intencją wnioskodawcy, że Chorągiew Rzeczypospolitej była znakiem przypisanym ustawowo najpierw Naczelnikowi Państwa, a od 1927 r. Prezydentowi RP i była przez nich używana. Po wojnie Chorągiew Rzeczypospolitej zniknęła z naszego porządku prawnego. Również po odzyskaniu suwerenności już nie wróciła na dawne miejsce, choć fizycznie została przechowana i przez ostatniego prezydenta RP na uchodźstwie Ryszarda Kaczorowskiego została przywieziona do Polski i dziś jest po prostu obiektem muzealnym.

Obowiązująca ustawa o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej głosi, że tylko te trzy symbole symbolizują nasz kraj i nasz naród. Jednak nastąpiła w stosunku do czasów przedwojennych jedna ważna zmiana, a mianowicie godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej stały się częścią porządku konstytucyjnego, ponieważ zostały zapisane jako symbole naszego kraju w art. 28 Konstytucji RP.

Myślę, że głównym problemem w tym przypadku jest problem prawny. Trudno będzie bez zmiany konstytucji wprowadzić do obiegu prawnego Chorągiew Rzeczypospolitej, żeby miała ona taki sam status jak pozostałe symbole naszej państwowości, tj. godło, barwy i hymn. Tego się nie da zrobić za pomocą zwykłej ustawy, bo wtedy nie nadamy Chorągwi Rzeczypospolitej rangi konstytucyjnej, a zmiana ustawy zasadniczej nie leży w zakresie możliwości naszej Komisji. Nawet jeżeli podzielamy punkt widzenia autora petycji, to jesteśmy w tej sprawie bezradni.

Mam jeszcze wątpliwości innego rodzaju. Chodzi o to, że Chorągiew Rzeczypospolitej była przed wojną bardzo mocno przypisana najpierw funkcji Naczelnika Państwa, a później Prezydenta RP. Trudno się więc dziwić, że po uzyskaniu suwerenności to insygnium nie zostało przywrócone, ponieważ oznaczałoby to w istocie przekazanie go gen. Jaruzelskiemu, który, formalnie rzecz biorąc, pełnił funkcję Prezydentem RP, ale jego osoba budziła oczywiście ogromne polityczne i moralne kontrowersje. Być może był to jeden z powodów, dla którego tej chorągwi nie przywrócono. Później nikt jakoś o tym nie pomyślał. Być może warto teraz taki pomysł podsunąć panu prezydentowi Andrzejowi Dudzie, który prowadzi dyskusję nad ewentualną nową konstytucją i jej nowymi przepisami. Jest to idea, którą można w dyskusji podjąć, ale oczywiście nie jest to do podjęcia przez naszą Komisję.

Jest jeszcze problem przywrócenia preambuły. Jest to jeden z postulatów autora petycji. Nie jestem przekonany, czy przywracanie takiej preambuły w zwykłej ustawie ma sens, skoro godło, barwy i hymn Rzeczypospolitej Polskiej są zapisane w Konstytucji RP, a więc mają niezwykle wysoką rangę. W efekcie taka preambuła w ustawie byłaby powtórzeniem tego, co głosi ustawa zasadnicza i dlatego nie wydaje mi się potrzebna. Oczywiście, to jest też kwestia do namysłu.

Jednak chciałbym, żebyśmy patrzyli na system prawny jako na całość i nie powodowali kolizji między zwykłą ustawą a konstytucją. Dlatego, reasumując, wnoszę o to, żeby nie przyjmować żądania będącego przedmiotem petycji. Proponuję natomiast, żeby te propozycje na zasadzie indywidualnego głosu przekazać panu prezydentowi Andrzejowi Dudzie do rozważenia w trakcie toczącej się obecnie dyskusji nad nową konstytucją.

Przewodniczący poseł Sławomir Jan Piechota (PO):

Dziękuję bardzo. Myślę, że to sam wnioskodawca powinien z taką inicjatywą wystąpić. To nie jest nasz tryb rozpatrywania petycji. My możemy jedynie stwierdzić, na ile w tym trybie możemy coś uruchomić. Tu nie działa klasyczne postępowanie administracyjne.

Kto z pań i panów posłów chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę. Także opinia naszego stałego doradcy wskazuje, że jest to materia konstytucyjna i dlatego rozpatrywanie tej petycji w przyjętym trybie nie jest możliwe. Natomiast nic nie stoi na przeszkodzie, żeby zainteresowany, wiedząc o argumentach, które były przedstawione w trakcie naszej dyskusji, mógł skierować swoje wystąpienie do innych organów, w tym do Prezydenta RP, do którego też można przesyłać petycje i który może podjąć w tej sprawie działania. Jest rekomendacja, żeby nie uwzględnić żądania będącego przedmiotem tej petycji. Czy do tej rekomendacji są uwagi? Nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja podjęła taką decyzję.

Mamy do rozpatrzenia ostatnią kwestię o charakterze organizacyjnym, ale niezwykle ważną dla udziału każdego z nas w pracach Komisji. Otrzymaliśmy od marszałka Sejmu pismo skierowane do przewodniczących i zastępców przewodniczących wszystkich komisji sejmowych, że marszałek nie będzie wyrażał zgody na organizowanie posiedzeń komisji w dniach posiedzeń Sejmu. Do tego pisma dołączona jest dłuższa argumentacja, z której wynika, że w dniach obrad Sejmu posiedzenia komisji mogą być zwoływane tylko w wyjątkowych sytuacjach, np. gdy trwa rozpatrywanie projektu, do którego komisja musi się odnieść.

Stajemy wobec jasnego polecenia marszałka Sejmu. W tej sytuacji zebrało się wczoraj Prezydium Komisji i po dyskusji, mając świadomość trudności, których doświadczyliśmy np. na dzisiejszym posiedzeniu, kiedy obecność przedstawicieli tak wielu ministerstw była konieczna przy rozpatrywaniu petycji oraz także tego, że nasze procedury są terminowe i już obecnie mamy pewne trudności ze zmieszczeniem się w określonym czasie, gdyż potrzebujemy opinii Biura Analiz Sejmowych i uzgodnień z resortami ich udziału w naszych pracach, doszliśmy do wniosku, że na początek proponujemy zgodnie z zaleceniem zorganizowanie dwóch najbliższych posiedzeń w dniach poza posiedzeniami Sejmu. W ten sposób sprawdzimy w praktyce, jak będzie działać nowy mechanizm funkcjonowania Komisji.

Chciałbym zaproponować i prosić państwa posłów o zarejestrowanie tych dwóch pierwszych terminów posiedzeń, tj. w środę 20 czerwca ok. godz. 10:00 mielibyśmy trzy posiedzenia Komisji oraz tydzień później, w czwartek 28 czerwca.

Po tych 2 dniach pracy ocenimy, jak ten mechanizm działa i po tych doświadczeniach podejmiemy decyzję w sprawie dalszych terminów posiedzeń Komisji. Czy ktoś z państwa chciałby w tej sprawie przedstawić swoją opinię? Nie słyszę. Zatem przyjmijmy te terminy. Proszę sekretariat Komisji o powiadomienie o nich wszystkich członków Komisji.

Powtórzę, że najbliższe posiedzenia odbędą się w środę 20 czerwca i w czwartek 28 czerwca. Pierwsze posiedzenie byłoby o godz. 10:00, żeby można na nie dotrzeć porannym samolotem lub pociągiem albo dzień wcześniej. Do godz. ok. 15:00 będziemy mieli trzy posiedzenia Komisji, żeby po południu móc wrócić do domu.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzisiejszego posiedzenia. Dziękuję wszystkim za udział. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Petycji.